

УДК: 331.55

М.В. Тимошенко

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РЕГУЛИРУЮЩИХ ВОЗДЕЙСТВИЙ НА МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье рассматриваются направления и экономические инструменты регулирования миграции трудовых ресурсов в Беларуси.

Ключевые слова: миграция, трудовые ресурсы, регулирование, инструменты регулирования.

В настоящее время в Республике Беларусь являются весьма актуальными вопросы совершенствования регулирующих воздействий на внутриреспубликанские и внешние перемещения трудовых ресурсов, разработки направлений, методов и инструментов регулирования, соответствующих современным тенденциям территориальной подвижности населения и согласующихся с реалиями структурной трансформации экономики.

Разработка направлений воздействий в общесистемном механизме регулирования миграции связаны с необходимостью решения проблем, продуцируемых миграционной ситуацией в стране на конкретном этапе экономического развития, и причин их возникновения, выявляемых посредством анализа информации в разрезе проблемно-однородных групп мигрантов, миграционных потоков, территорий и отраслей экономики. Такой подход, по нашему мнению, обеспечивает соблюдение принципов релевантности, взаимосвязи и проблемного подхода системы регулирования трудовых ресурсов.

В силу того, что отдельные стадии миграционных процессов международного характера, протекающие за пределами национальных границ (стадия формирования мобильности для входящего в страну потока, стадия адаптации и интеграции в общество мигрантов для исходящего потока), в меньшей мере подвержены регулирующим воздействиям со стороны конкретного государства, нежели все стадии внутренних перемещений, а также в силу присутствия факта пересечения внешними мигрантами государственной границы, сопровождающегося специфическими процедурными вопросами, предопределяет необходимость выделения двух ключевых векторов регулирования миграции трудовых ресурсов, устремленных на внешние и внутриреспубликанские миграционные потоки.

При этом внутренняя миграционная политика ориентирована на территориальное и межотраслевое перераспределение трудовых ресурсов с учетом их качественных параметров в соответствии с потребностями общественного производства и социального развития без

механического изменения общей численности населения страны, внешняя миграционная политика устремлена на изменение численности (увеличение, уменьшение) трудовых ресурсов, обладающих различными качественными характеристиками на основе международного обмена рабочей силой. Данное разграничение, на наш взгляд, является основой выделения двух крупных блоков (подсистем) в системе регулирующих воздействий, которые, несмотря на совокупность отличительных особенностей, имеют:

а) общую основу в виде генеральной цели;

б) тесную взаимообусловленность, базирующуюся на потребностях национальной экономики в трудовых ресурсах.

Характерной особенностью практики регулирования миграционных процессов в Республике Беларусь является обособленность проводимой внутренней и внешней миграционной политики, что, на наш взгляд, требует внимания, поскольку отсутствие единой основы не позволяет скоординировать осуществляемые в данных направлениях усилия государства для решения современных экономических и демографических проблем.

Миграция трудовых ресурсов, как и любое социально-экономическое явление, подвержена прямому и косвенному воздействию со стороны субъекта регулирования. Важность и оправданность использования прямых административно-правовых методов и инструментов воздействия на процессы миграции трудовых ресурсов предопределяются необходимостью обеспечения национальной безопасности Беларуси. Применение косвенных методов позволяет учесть как интересы государства, так и отдельных мигрантов, не противопоставляя их друг другу (рисунок 1). Использование экономических регуляторов имманентно внутреннему содержанию миграции, как социально-экономического явления. Их в определенной мере можно отнести к классу «мягких» воздействий, что органично сочетается с ролью государственного регулирования в рыночной экономике.

Таблица 1

Матрица методов и инструментов регулирования миграции трудовых ресурсов

Инструменты регулирования		
→ формирование благоприятного миграционного климата (позиция органов власти в отношении миграции); → законодательная база; → миграционные фильтры; → лицензирование; → квотирование; → прямые ограничения миграции; → организованный набор; → легализация (амнистия) мигрантов; → международные правовые нормы; → административная и уголовная ответственность; → депортация и административное выдворение	Метод	→ прогнозирование социально-экономической динамики и потребностей в трудовых ресурсах; → перспективное планирование размещения производительных сил и территориальное планирование; → инвестиционные программы; → бюджетное субсидирование; → гранты неправительственным организациям под целевые миграционные программы; → кредитование, в т. ч. льготное; → страхование; → налогообложение, в т.ч. льготное; → социальные пособия и льготы; → регулирование сферы оплаты труда
		Экономический
Административно-правовой	Метод	Социально-психологический
Организационный		
→ аппарат управления, вертикальные и горизонтальные схемы взаимодействия регулирующих органов; → статистический учет; → схемы взаимодействия с		→ имиджирование страны (региона); → целенаправленные PR-кампании; → нематериальное стимулирование; → молодежная политика; → воспитание патриотизма;

неправительственными организациями и хозяйствующими субъектами в сфере миграции; → инфраструктура миграции; → информационное обеспечение; → подготовка кадров в области управления миграцией населения; → пограничный контроль; процедурные нормы – документирование, регистрация, трудоустройство, натурализация; деятельность дипломатических и консульских служб	→ образовательные программы; → имиджирование труда ученых, квалифицированных специалистов; → программы воспитания толерантности, религиозной терпимости, пресечение экстремизма, ксенофобии; → межкультурная коммуникация и диалог этнических общностей; помощь в адаптации и интеграции в общество; психологическая поддержка и консультирование
Инструменты регулирования	

Акцентируя внимание на применении и усилении роли экономических инструментов, представленных в разработанной нами матрице, отметим, что в Беларуси они не в полной мере реализованы, в силу некоторой обособленности проводимой экономической и миграционной политики, а также концентрации ключевых регулирующих функций преимущественно в силовых структурах.

Рассматривая прогнозирование социально-экономической динамики и потребностей в трудовых ресурсах, следует отметить, что современные реалии выдвигают в число первоочередных задачу перехода к стабильному, предсказуемому и эффективному развитию экономики страны, что невозможно без специальных ориентирующих знаний о перспективном развитии белорусского общества. Полагаем, что прогнозирование является одним из ключевых инструментов регулирования территориальных перемещений населения, поскольку позволяет определить будущие тенденции развития экономических, социальных и демографических процессов в Беларуси и в сопредельных государствах и сообразно с ними установить приоритеты миграционной политики. Ожидаемая демографическая ситуация, проработка сценариев изменения внешних и внутренних условий экономического развития страны, прогнозирование динамики развития отраслей национальной экономики, а, следовательно, и их будущей потребности в трудовых ресурсах, должны лечь в основу стратегической ориентации миграционной политики.

Весьма важным инструментом регулирования миграции представляется перспективное планирование размещения производительных сил и территориальное планирование. Государственное планирование размещения производительных сил предполагает решение проблем повышения эффективности национальной экономики, рационального использования имеющихся и привлекаемых ресурсов, формирования оптимальной структуры и пространственной организации хозяйственных комплексов, обеспечения полной продуктивной занятости населения и его социальной защиты. Планирование территориального развития, включая размещение объектов капитального строительства (сети населенных пунктов, инженерно-транспортного и энергетического обеспечения территорий) позволяет поддерживать государственную целостность, экологическое равновесие, продовольственную безопасность, транспортно-коммуникационное единство. В то же время география территориальной организации общественного производства и распределения трудовых ресурсов, динамика пространственного развития во многом определяют формирование тех или иных миграционных потоков населения. В этой связи перспективное планирование размещения производительных сил и территориальное планирование приобретают важное значение с точки зрения регулирования мобильности населения. При этом целесообразной представляется разработка систем взаимосвязанных планов, учитывающих экономические и социальные нормативы, что позволит обеспечить комплексный подход и реализацию принципов целостности, системности, непрерывности, эффективности, взаимосвязи и баланса

интересов.

Необходимо также уделить внимание инвестиционным программам. Данный инструмент регулирования тесным образом взаимосвязан с рассмотренными выше. Реализация инвестиционных программ, учитывающих прогнозные сценарии экономического развития, демовоспроизводственные и миграционные процессы в обществе, расширяет возможности для сглаживания противоречий интересов государства и индивидуальных предпочтений мигрантов, перемещающихся преимущественно в направлении динамично развивающихся регионов с расширяющимся совокупным спросом нанимателей на рабочую силу, что в значительной мере обусловлено объемом и структурой капиталовложений. Реализация инвестиционных программ обеспечивает действие рыночных регуляторов в рамках системы регулирования миграции трудовых ресурсов.

Бюджетное субсидирование в качестве инструмента регулирования миграции населения целесообразно рассматривать на различных уровнях. На региональном уровне оно дает возможность оказания финансовой помощи местным бюджетам, сокращая или компенсируя часть их расходов на развитие производственной и социальной инфраструктуры. Это актуально преимущественно для регионов с высоким оттоком населения и критической ситуацией на рынке труда. Обоснованная государственная поддержка на отраслевом уровне актуальна для хозяйственных комплексов, отраслей экономики и сфер деятельности, испытывающих наиболее значительные потери квалифицированных работников в результате миграции (агропромышленный комплекс, строительство, сфера IT-технологий, наука и др.). Субсидирование на уровне субъектов хозяйствования выступает важным инструментом регулирования территориальных перемещений трудовых ресурсов в моногородах, развитие которых зависит от одного градообразующего предприятия или нескольких организаций, связанных условиями производства. Актуальным, на наш взгляд, является механизм предоставления на конкурсной основе субсидий или грантов неправительственным организациям под целевые миграционные программы. Важно также учесть опыт бюджетного субсидирования миграции на индивидуальном уровне таких стран как Германия, Австралия, персонально финансировавших переезд и обустройство востребованных уникальных и высококвалифицированных специалистов. При этом число иммигрантов, необходимых на различных этапах экономического цикла контролировалось посредством изменения размеров и условий предоставления субсидий.

Кредитование, как инструмент регулирования, наиболее действенен при обустройстве мигрантов на новом месте, их адаптации и интеграции в принимающее общество. Дифференцированные подходы к кредитованию строительства и покупки жилья, развития частного бизнеса и получения образования в регионах-донорах и реципиентах трудовых ресурсов может обеспечить сокращение нерациональных потоков миграции либо активизацию мобильности населения в предпочтительном для сбалансированного развития национальной экономики направлении.

На наш взгляд, в настоящее время, в период расширения потоков внешней трудовой миграции населения, весьма востребованным является развитие и применение различных схем обязательного и добровольного страхования выезжающих за рубеж белорусских граждан и иностранных лиц, въезжающих в Беларусь. Страховая защита с точки зрения регулирования миграции вызвана объективной потребностью перемещающихся лиц в сохранении их имущественных, личностных и прочих интересов в стране прибытия, а также членов их семей, оставшихся на родине. Ключевую роль, на наш взгляд, играют такие виды личного страхования мигрантов и членов их семей, как страхование жизни, страхование от несчастных случаев, болезней, медицинское страхование и др.

Механизм налогообложения — весьма действенный инструмент регулирования перемещений трудовых ресурсов, применяемый в ряде развитых государств. В данном случае наиболее важными являются регулирующая, стимулирующая и дестимулирующая функции налогообложения, реализация которых позволяет достичь решения конкретных миграционных проблем. Регулирование миграции может осуществляться через широкий спектр налоговых

льгот и освобождений малых предприятий, сельхозпроизводителей, организаций, осуществляющих капитальные вложения, и др., что находит отражение в результативности деятельности субъектов хозяйствования и, соответственно в формировании платежеспособного спроса нанимателей на рабочую силу. Льготное подоходное налогообложение работников и индивидуальных предпринимателей может стимулировать приток и сократить либо предупредить отток трудовых ресурсов в определенной местности.

Социальная поддержка – распространенный метод регулирования миграционных процессов в странах, принимающих трудовые ресурсы для выравнивания социального положения мигрантов по сравнению с остальными членами общества. Пособия и льготы в период обустройства мигрантов позволяют им сократить издержки переезда и размещения на новом месте. В странах-донорах трудовых ресурсов, в частности в Филиппинах, система социальных пособий и льгот активно используется для стимулирования возвратных потоков трудовых мигрантов. Обозначим, что данный инструмент требует тщательного обоснования и проработки, поскольку главной угрозой широкой системы социального обеспечения является дестимулирование мигрантов к вступлению в отношения занятости в принимающем регионе и формирование «иждивенческих» настроений.

Нивелирование межрегиональных, межпоселенных и межотраслевых диспропорций размера и динамики заработной платы в Республике Беларусь, на наш взгляд, является важнейшим инструментом для сглаживания существующих в настоящее время в стране нерациональных миграционных потоков центростремительного характера, а также оттока населения из сельской местности в города и выезда востребованных специалистов за рубеж.

С позиции совершенствования системы регулирования внутренней миграции важным представляется создание специализированных территориально-функциональных управленческих и обслуживающих структур (в рамках республиканских и местных исполнительных органов и служб занятости) по регулированию и поддержке перемещений населения в трудодефицитные регионы и населенные пункты. В качестве одной из функций подобных структур должно явиться расширение информированности потенциальных мигрантов об условиях проживания и трудовой деятельности в различных населенных пунктах страны путем создания доступных, регулярно обновляемых информационных баз о состоянии рынка труда, потребности нанимателей в работниках, условиях труда и его оплаты на вакантных рабочих местах, условиях жизнедеятельности в принимающих регионах.

Анализ тенденций и практики управления внешними перемещениями трудовых ресурсов в Республике Беларусь свидетельствуют о необходимости увязки миграционной политики с вопросами демоовоспроизводства, размещения производительных сил, регулирования рынка труда и занятости населения, модернизации сферы образования. По нашему мнению, это может быть обеспечено путем, во-первых, возобновления деятельности постоянно действующей Межведомственной комиссии по вопросам миграции при Совете Министров Республики Беларусь, во-вторых, создания совещательно-консультативного органа при Департаменте по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь, включающего государственных служащих, ведущих ученых и общественных деятелей, профессионально занимающихся проблемами миграции населения, его воспроизводства, территориального размещения и занятости.

Предлагаемые организационные решения не потребуют кардинального изменения имеющейся структуры управления миграционными процессами, но создадут институционально оформленную общую основу проводимой внутренней и внешней миграционной политики, позволяющую скоординировать осуществляемые в данных направлениях усилия с регулированием экономики и демографической ситуации в стране, сориентировать миграционную политику на достижение ключевых целевых установок. В то же время, существующее сосредоточение регулирующих функций по обеспечению соблюдения визового режима, документирования, регистрации, учета и контроля пребывания иностранных граждан на территории Беларуси в силовых структурах, располагающих для этого необходимыми ресурсами, позволит соблюсти требования национальной безопасности

страны, безопасности государственной границы, выполнить международные обязательства по оказанию помощи вынужденным мигрантам, предотвращению нелегальной миграции и торговли людьми.

Важными представляются разработка и обеспечение доступности для широкой общественности справочных изданий с перечнями трудодефицитных и трудоизбыточных профессий по регионам, населенным пунктам и отраслям экономики; создание информационных баз по вопросам выезда граждан Беларуси за рубеж (в т. ч. с целью временного трудоустройства), оформления необходимых документов, пребывания, регистрации, получения разрешений на трудоустройство, натурализации в разрезе основных стран приема, а также информационных баз для иностранных потребителей (в первую очередь из стран Евразийского экономического союза и СНГ) о состоянии белорусского рынка труда, потребности нанимателей в работниках, условиях труда и его оплаты, условиях жизнедеятельности в стране, а также о порядке прохождения процедурных вопросов, связанных с миграцией и трудоустройством в Беларуси. Целесообразно также организовать на официальном интернет-сайте Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь постоянно действующий web-форум, что расширит возможности консультирования граждан Беларуси и иностранных лиц в сокращенные сроки.

В рамках регулирования миграции трудовых ресурсов в пределах страны необходимо реализовывать мероприятия по:

- расширению объемов капитальных вложений в развитие производства и инфраструктуры регионов и населенных пунктов с высоким оттоком трудоспособного населения;
- инвестированию средств в обновление материально-технической базы организаций бюджетных отраслей в сельской местности и малых городах;
- стимулированию развития предпринимательской инициативы в сельской местности и малых городах путем сохранения налоговых льгот, субсидий, льготных кредитов;
- предоставлению нанимателями временного жилья, оказания материальной помощи прибывшим работникам, нуждающимся в средствах для аренды и приобретения жилого помещения;
- выдаче субсидий на переезд, перевозку имущества и обустройство востребованным работникам, переезжающим в трудодефицитные населенные пункты;
- внедрению дополнительных схем премирования за высокопроизводительный, квалифицированный труд в регионах и отраслях экономики с высоким оттоком кадров;
- нивелированию межрегиональной, межпоселенной и межотраслевой дифференциации оплаты за труд равной сложности.

В рамках совершенствования регулирования международной миграции трудовых ресурсов в Беларуси представляется целесообразным:

снижение размера госпошлины, взимаемой за выдачу разрешений на трудоустройство и предпринимательскую деятельность иностранцев в депрессивных населенных пунктах, а также по дефицитным специальностям и профессиям;

увеличение размера экономических санкций, применяемых к руководителям организаций и индивидуальным предпринимателям за прием на работу иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих за рубежом, не имеющих специальных разрешений на трудоустройство в Республике Беларусь;

разработка механизма совместного (государственного и частного) финансирования временного выезда за рубеж (страны СНГ) с целью трудоустройства продолжительно ищущих работу лиц, зарегистрированных в службе занятости, на условиях возвратности средств;

постепенное сглаживание дифференциации «ценовых» характеристик труда одинаковой сложности и квалификации, преимущественно в строительной отрасли экономики и промышленности, в странах Евразийского экономического союза, формирующих общий рынок труда.

Таким образом, система регулирования должна обеспечить четкую взаимосвязь

проблем, задач, направлений и конкретных мероприятий административно-правового, организационного, экономического, социально-психологического характера, а также, преимущественно для внешней миграции трудовых ресурсов, мероприятий по международному сотрудничеству. Меры по управлению миграционными потоками, количественные и качественные характеристики которых, несут явные или скрытые угрозы экономическому развитию, должны иметь превентивный и сдерживающий (в отдельных случаях – ограничительный) характер. Для потоков, параметры которых расширяют потенциал развития национальной экономики, мероприятия должны обладать поддерживающими и стимулирующими миграцию свойствами.

© Тимошенко М.В. Текст. 2017

Информация об авторе

Тимошенко Мария Владимировна (Республика Беларусь, Гомель) – к.э.н., доцент, заведующий кафедрой мировой и национальной экономики, Белорусский торгово-экономический университет потребительской кооперации (Беларусь, 246029, г. Гомель, пр. Октября, 50, mv_timoshenko@mail.ru).

Timoshenko M.V.

IMPROVEMENT OF THE REGULATORY SYSTEM OF THE WORKFORCE MIGRATION IN THE REPUBLIC OF BELARUS

The article considers the main directions and economic instruments of labor force migration regulation in Belarus.

Key words: migration, labour resources, regulation, instruments of regulation.

Information about the author

Timoshenko Maria Vladimirovna (Belarus, Gomel) – PhD, Associate Professor in Economics, Head of the Department of World and National Economy, The Belarusian Trade and Economics University of Consumer Cooperatives (50 Prospect Oktyabrya, 246029, Gomel, Belarus).